Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Evaluatie WOT Genetische Bronnen 2010-2014
Handvatten voor de volgende Uitvoeringsovereenkomst

Colofon

Titel	Evaluatie WOT Genetische Bronnen
Uitgebracht aan	DG AGRO dhr. mr. J.P. Hoogeveen MPA
Datum	2 december 2014
Kenmerk	ADR/2014/1194

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

1 Samenvatting

1.1 Doel van het onderzoek

Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO) voert zogenaamde Wettelijke Onderzoekstaken (WOT's) uit voor het ministerie van Economische Zaken (EZ). Aansturing van de WOT's door de Minister van EZ verloopt via meerjarige programma's, op basis van de Regeling Subsidie Stichting DLO. De Minister geeft jaarlijks subsidie ten behoeve van de uitvoering van werkplannen die strekken tot realisering van door hem vastgestelde programma's. De afspraken tussen Stichting DLO en het Ministerie van EZ over de inhoud en organisatie van de WOT zijn vastgelegd in een meerjarige Uitvoeringsovereenkomst (UO) met bijbehorende Werkafspraken (WA).

Eind 2014 loopt de Uitvoeringsovereenkomst 2010–2014 van de WOT Genetische Bronnen (WOT GB) af. De WOT GB betreft onderzoekstaken met betrekking tot de genetische diversiteit van soorten die van belang zijn voor de landbouw en bosbouw. Het Centrum voor Genetische Bronnen Nederland (CGN) - onderdeel van en uitvoerder namens Stichting DLO - beheert daartoe collecties van (groente)gewassen, landbouwhuisdieren en bomen en struiken; stelt deze beschikbaar voor onderzoek en veredeling en ondersteunt derden bij de instandhouding van diversiteit in het veld.

Deze evaluatie heeft als doel input te leveren voor de nieuw op te stellen Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken voor de WOT GB. Deze samenvatting geeft op hoofdlijnen weer: wat punten zijn om vast te houden in de volgende uitvoeringsperiode en welke punten aandacht behoeven. En, geeft waar van toepassing aanbevelingen met betrekking tot de nieuwe Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken. De evaluatie beperkt zich tot de neergezette afspraken over inhoud en organisatie (sturing en toezicht) van de WOT GB, in de Uitvoeringsperiode 2010-2014. De aard van de uitgevoerde werkzaamheden houdt in dat geen oordeel of zekerheid wordt verschaft. Er is geen accountantscontrole uitgevoerd.

1.2 Zaken om vast te houden

1.2.1 *Tevreden gebruikers*

Respondenten benadrukken het belang van de WOT GB; zowel om te voldoen aan internationale verplichtingen die Nederland is aangegaan rond behoud van biodiversiteit, als vanwege het grote economische belang van uitgangsmateriaal (plant en dier) voor Nederland. Het CGN wordt door hen gewaardeerd vanwege de kwaliteit van het geleverde werk, het goed inspelen op actuele behoeften van gebruikers, en de proactieve aanpak richting de opdrachtgever. Gesteld wordt dat met de genenbank genetisch materiaal wordt behouden voor toekomstige generaties, en wordt voorzien in een belangrijke basis voor onderzoek en innovatie. Bij de opbouw van collecties wordt gezocht naar materiaal dat moet worden behouden voor de lange termijn, en dat tevens nu gebruikt mag worden.

1.2.2 *Borging voor de lange termijn in meerjarig programma*

De onderzoekstaken binnen de WOT GB betreffen lange termijn vraagstukken. De gehanteerde structuur van meerjarige programma's past daar volgens respondenten bij.

1.2.3 *Invulling geven aan de structuur voor sturing en toezicht op de WOT*

Er is invulling gegeven aan de voorgeschreven opzet voor sturing en toezicht op de WOT GB, met het Opdrachtgeversoverleg en de Adviescommissie en de jaarplancyclus met werkplannen en jaarrapportage. De Adviescommissie en het

Opdrachtgeversoverleg hebben twee keer per jaar, in voor- en najaar, plaatsgevonden. De voorgeschreven agendapunten zijn over het algemeen besproken. In de *werking* van de neergezette structuur is winst te behalen – zie aandachtspunten richting de toekomstige periode.

1.2.4 *Aandacht voor efficiency - verder uitbouwen*

Doeltreffendheid en passendheid van de werkzaamheden binnen de WOT GB zijn afgelopen jaren consistent positief beoordeeld door gebruikers. Tegelijkertijd wordt aangeven dat de beoordeling hiervan lastig is.

Een doorvertaling van de internationale verdragen die de wettelijke basis vormen voor de WOT GB naar de inhoud en het ambitieniveau van de WOT is niet één op één te maken maar vergt een interpretatieslag, die niet expliciet is vastgelegd. De verdragen betreffen veelal een inspanningsverplichting, waarbij de scope breder is dan de huidige invulling van de WOT GB. Daardoor is efficiency (en effectiviteit) van de uitvoering van de WOT GB in relatie tot onderliggende internationale verdragen lastig te beoordelen. Immers, wanneer is het 'goed genoeg', en hoe bepaal je of de juiste dingen worden gedaan? Zie verder aandachtspunten / aanbevelingen in §1.3.2.

Tegelijkertijd spreekt uit de interviews aandacht voor kostenbewustzijn en efficiency in de uitvoering van de WOT. Zo probeert men overlap in collecties met andere genenbanken in het buitenland zoveel mogelijk te vermijden. Ook via samenwerking tussen het CGN en bedrijven op bijvoorbeeld de vermeerdering van collecties en de evaluatie van genetisch materiaal wordt ingezet op een efficiënte uitvoering van de WOT taken.

Aanbeveling

In de volgende Uitvoeringsperiode kunnen de nu nog vaak informele afspraken of afspraken op werkvloerniveau met oog op efficiency mogelijk verder worden uitgebouwd tot een expliciete taakverdeling met andere (internationale) genenbanken.

1.3 Zaken die aandacht behoeven

1.3.1 *Verbreden van de aansturing*

De Directie Agrokennis (DAK) is namens het Ministerie verantwoordelijk voor de aansturing en het toezicht op de WOT's. Meer specifiek is DAK stelselverantwoordelijke voor de WOT's, de verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke aansturing van de programma's ligt bij belanghebbende beleidsdirecties.

Uit de interviews en documentstudie ontstaat het beeld van een stevige, proactieve opdrachtnemer enerzijds, en een meer reactieve opdrachtgever (EZ) anderzijds, waarbij de inhoudelijke aansturing eenzijdig plaatsvindt vanuit het beleidsveld Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit. Ten aanzien van het thema 'dier' is weliswaar sprake van contact / overleg buiten de WOT overlegstructuur, maar dat vervangt niet de (formele) aansturing via het Opdrachtgeversoverleg, waarin de verschillende onderdelen van de WOT in samenhang kunnen worden bezien. Deze smalle basis, in combinatie met de regelmatig voorkomende personele wisselingen in de bemensing vanuit EZ, creëert het risico op verlies van noodzakelijke kennis en 'geheugen' ten behoeve van de aansturing van de WOT GB. Ook kan eenzijdige aansturing op termijn onbedoeld de inhoudelijke invulling van het programma beïnvloeden.

De Adviescommissie kan de smalle basis in de aansturing vanuit EZ niet compenseren (en dat is ook niet haar rol); ook ten aanzien van de

Adviescommissie valt ook op dat sommige leden (heel) vaak niet aanwezig zijn. Daarbij kijken leden van de Adviescommissie primair vanuit de eigen specifieke kennis/invalshoek en belangen naar de stukken die voorliggen, en reageren ieder vanuit het eigen perspectief op met name de stukken die hun eigen veld betreffen.

Aanbeveling

In de Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken 2010-2014 staat beschreven welke beleidsdirecties lid zijn van het Opdrachtgeversoverleg en wordt gesteld dat met vaste vervangers wordt gewerkt. In die zin 'lag het niet aan de kaders', maar aan de uitvoering ervan.

Het advies is daarom om richting de komende Uitvoeringsperiode met belanghebbenden te herijken wie zitting zouden moeten hebben in het Opdrachtgeversoverleg en de Adviescommissie, en hoe onderlinge vervanging te regelen. En om toe te zien op de gemaakte afspraken. Een optie om deelname minder vrijblijvend te maken is om de overleggen alleen door te laten gaan wanneer alle leden aanwezig zijn, danwel hun inbreng op een andere wijze hebben geleverd.

1.3.2 *Van gegroeide praktijk naar bewuste keuzes*

De huidige invulling van de WOT GB is in zekere zin 'gegroeide praktijk', waarbij de keuze voor de opname van soorten en variëteiten in de collectie is gemaakt op basis van een globale beschrijving van de wet- en regelgeving en in afstemming met de sector, rekening houdend met economisch belang, lange termijn behoudsdoelen, inschatting van de mate waarin betreffende soorten niet al elders bewaard worden, en historie/door de jaren heen opgebouwde expertise. Zo is gaandeweg de focus komen te liggen op groentegewassen, zeldzame huisdierrassen en fokpopulaties van het bedrijfsleven, en in relatief bescheiden mate, (inheemse) bomen en struiken.

Aanbeveling

Het advies is om als voltallig Opdrachtgeversoverleg van de WOT GB, in plaats van 'automatisch' het huidige takenpakket als vertrekpunt te nemen bij de invulling van de nieuwe Uitvoeringsperiode, eerst met elkaar vast te stellen welke inhoud (doelen, afbakening ten opzichte van onderliggende internationale verdragen, samenhang met andere WOT's en beleidsinstrumenten met oog op behoud van biodiversiteit) en aanpak ('hoe behoud organiseren') wenselijk is met het oog op actuele beleidsinzichten en politiek maatschappelijke context.

Verder biedt een gedeelde en actuele visie op de doelen en prioriteiten van de WOT GB:

- Het Opdrachtgeversoverleg de benodigde handvatten voor het meer proactief stellen van prioriteiten, en voor de beoordeling van de omvang en inrichting van de projecten binnen de WOT.
- Het gewenste kader waarbinnen de Adviescommissie het Opdrachtgeversoverleg kan adviseren.
- Gecombineerd met daadwerkelijke deelname aan de Opdrachtgeversoverleggen en de Adviescommissie de randvoorwaarde voor de beoogde werking van de neergezette structuur voor sturing en toezicht.

Er liggen reeds waardevolle bouwstenen die kunnen worden benut, zoals de nota Bronnen van ons Bestaan, de 'Agenda voor genetische bronnen tot 2025' waaraan overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties werken en de contourennota WOT GB voor de periode 2014-2019 van het CGN.

1.3.3 *Publiek-private samenwerking binnen de kaders van het WDT-statuut*

Er wordt groot belang gehecht aan een onafhankelijke uitvoering van de WOT's, en het voorkomen van de schijn van belangenverstrengeling. Daarom zijn via het zogenaamde WDT-statuut specifieke eisen gesteld met betrekking tot de onafhankelijkheid, betrouwbaarheid (en transparantie) van de uitvoering van Wettelijke en Dienstverlenende taken door de Stichting DLO. In dit licht viel de in de praktijk van de WOT GB gegroeide samenwerking met bedrijven op.

Respondenten noemen samenwerking met het bedrijfsleven in de opbouw en behoud van (gebruikersgerichte) collecties als kenmerkend voor de WOT GB. Aangegeven wordt dat de samenwerking past in het streven om collecties samen te stellen die zowel een lange termijn behoudsdoel als economische waarde/gebruikswaarde vertegenwoordigen. En, dat samenwerking nodig is om financiële redenen - bijdraagt aan een efficiënte uitvoering van de WOT.

In 2013 heeft het CGN met een aantal veredelings- en fokkerijbedrijven samenwerkingsovereenkomsten afgesloten (Memoranda of Understanding) die de in de praktijk gegroeide samenwerking bevestigen en verder inhoud geven.

Aanbeveling

Gezien het belang dat ten aanzien van de Wettelijke Onderzoekstaken wordt gehecht aan een onafhankelijke uitvoering en het voorkomen van iedere schijn van belangenverstrengeling is het raadzaam:

- De Memoranda of Understanding ten behoeve van de publiek-private samenwerking binnen de WOT GB te toetsen op de eisen van het WDT-statuut;
- Transparant(er) te zijn over de samenwerking met, en ontvangen bijdragen van het bedrijfsleven in relatie tot de WOT GB;
- Als opdrachtgever een duidelijke visie te hebben op wanneer - onder welke voorwaarden - samenwerking binnen de WOT GB wel/niet wenselijk is, mede met het oog op een zuivere inzet van de publieke middelen binnen de WOT.

Het advies is om in de nieuwe Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken de condities en randvoorwaarden waaronder publiek private samenwerking binnen de WOT GB passend is op te nemen. En daarbij ook de eisen met betrekking tot de rapportage over de samenwerking met en ontvangen bijdragen van het bedrijfsleven binnen de WOT GB vast te leggen.

1.3.4 *Samenstelling Adviescommissie*

In de Adviescommissie zijn volgens de Uitvoeringsovereenkomst naast beleidsmedewerkers van de betreffende EZ dienstonderdelen ook maatschappelijke instellingen en belangenorganisaties, betrokken bij beleid en uitvoering aangaande genetische bronnen, vertegenwoordigd. De leden zijn divers zijn qua herkomst, variërend van vertegenwoordigers van een stichting, branche organisaties, een particulier bedrijf, een agentschap. Ten aanzien van de deelname van particuliere bedrijven is wel de vraag *'waarom het ene bedrijf wel, en het andere niet?'*. Om iedere schijn van belangenverstrengeling te voorkomen is het raadzaam de rationale achter geselecteerde leden van de Adviescommissie te expliciteren.

Aanbeveling

Advies is om de rationale achter de geselecteerde leden van de Adviescommissie te expliciteren in de nieuwe Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken.

2 Inleiding

2.1 Aanleiding en doel van de opdracht

Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO) voert zogenaamde Wettelijke Onderzoekstaken (WOT's) uit voor het ministerie van Economische Zaken (EZ). De Directie Agrokennis (DAK) is namens het Ministerie verantwoordelijk voor de aansturing en het toezicht op de WOT's.

De afspraken tussen Stichting DLO en het Ministerie van EZ over de inhoud en organisatie van de WOT zijn vastgelegd in een meerjarige Uitvoeringsovereenkomst (UO) met bijbehorende Werkafspraken (WA).

Eind 2014 loopt de Uitvoeringsovereenkomst 2010–2014 van de WOT Genetische Bronnen (GB) af. De WOT GB betreft onderzoekstaken met betrekking tot de genetische diversiteit van soorten die van belang zijn voor de landbouw en bosbouw. Het Centrum voor Genetische Bronnen Nederland (CGN) - onderdeel van en uitvoerder namens Stichting DLO - beheert daartoe collecties van (groente)gewassen, landbouwhuisdieren en bomen en struiken; stelt deze beschikbaar voor onderzoek en veredeling en ondersteunt derden bij de instandhouding van diversiteit in het veld.

Deze evaluatie heeft als doelstelling input te leveren voor de nieuw op te stellen Uitvoeringsovereenkomst voor de WOT GB.

Deze opdracht is uitgevoerd in opdracht van DG AGRO, dhr. mr. J.P. Hoogeveen MPA. Gedelegeerd opdrachtgever is directeur DAK, dhr. ir. M.A.A.M. Berkelmans.

2.2 Aanpak

De Uitvoeringsovereenkomst en bijbehorende Werkafspraken vormen de basis voor de inhoud, en de sturing en toezicht op de uitvoering van de WOT. Centrale onderzoeksvraag is daarom:

In hoeverre boden de Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken 2010-2014 de gewenste handvatten voor sturing en toezicht door het Ministerie op de uitvoering van de WOT, en wat zijn - gegeven huidige ervaringen, en/of nieuwe ontwikkelingen - eventuele aandachtspunten?

Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Hoe is sturing en toezicht op de WOT GB in opzet vormgegeven en hoe werkt dit in de praktijk?
   - Hoe verhoudt zich de praktijk tot de geschetste organisatie in de Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken?
   - Hoe vindt prioritering (selectie) van projecten plaats?

2. Welke waarborgen zijn er voor effectiviteit, efficiency en onafhankelijkheid?
   - Hoe is de relatie tussen de gestelde doelen van de WOT GB (Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken); gevraagde taken/producten (werkplannen) en geleverde taken/producten?
   - In hoeverre zijn gebruikers tevreden over geleverde producten?

3. Ten aanzien van alle genoemde aspecten, is respondenten gevraagd: Wat werkte volgens hen goed, en wat vergt aandacht - mede met het oog op toekomstbestendigheid van de WOT GB?

De aanpak bestaat uit een mix van documentstudie en interviews. Waar mogelijk is gebruik gemaakt van relevante audit- en onderzoeksrapporten. In Bijlage 2 is een overzicht van bronnen opgenomen.

2.3 Uitvoering

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing.

De aard van de uitgevoerde werkzaamheden houdt in dat geen oordeel of zekerheid wordt verschaft. Er is geen accountantscontrole uitgevoerd.

2.4 Afbakening

De evaluatie beperkt zich tot de neergezette afspraken over inhoud en organisatie (sturing, toezicht) van de WOT GB, in de uitvoeringsperiode 2010-2014. De evaluatie richt zich niet op:

- de kwaliteit van de resultaten (met uitzondering van de tevredenheid van gebruikers);
- de interne organisatie van het CGN;
- de positionering van de WOT en de wettelijke/beleidsmatige basis;
- het WDT-Statuut en het Aansturingsarrangement LNV - Stichting DLO (deze gelden wel als uitgangspunt maar niet als 'object' van onderzoek).

Met betrekking tot de 'gebruikers' beperkt de evaluatie zich tot de leden van het Opdrachtgeversoverleg en de Adviescommissie.

2.5 Verspreidingskring rapportage

Deze rapportage wordt uitgebracht aan de opdrachtgever.

2.6 Leeswijzer rapport

- Hoofdstuk 1: Samenvatting
- Hoofdstuk 3: Sturing en toezicht in de praktijk (vraag 1)
- Hoofdstuk 4: Effectiviteit, efficiency en onafhankelijkheid (vraag 2)
- Bijlage 1: Kaders WOT GB: de uitgangspunten met betrekking tot de organisatie (sturing, toezicht) en uitvoering van de WOT GB zoals beschreven in kaderstellende documenten. Deze uitgangspunten vormen 'de bril' waarmee naar de praktijk - blijkens documentstudie en de ervaringen van respondenten - is gekeken.
- Bijlage 2: Bronnen

3 Sturing en toezicht op de WOT GB

3.1 Planning en controlcyclus

Er is invulling gegeven aan de voorgeschreven opzet voor sturing en toezicht op de WOT GB, met het Opdrachtgeversoverleg en de Adviescommissie en de jaarplancyclus met werkplannen en jaarrapportage. De Adviescommissie en het Opdrachtgeversoverleg hebben twee keer per jaar, in voor- en najaar, plaatsgevonden. De voorgeschreven agendapunten zijn over het algemeen besproken.

3.2 Overlegstructuren

Door respondenten benoemd zorgpunt is de continuïteit in de bemensing van de overleggen vanuit het Ministerie -er zijn regelmatig wisselingen, en daarmee verlies van (historische) kennis met betrekking tot de WOT. Het CGN is de constante factor - de spil volgens een aantal respondenten- waar het overzicht en de (technisch inhoudelijke) kennis zit.

3.2.1 *Het Opdrachtgeversoverleg*

Het Opdrachtgeversoverleg is verantwoordelijk voor de sturing en toezicht op de uitvoering van de WOT GB. Binnen het Opdrachtgeversoverleg vervullen de Directie Agrokennis (DAK) en beleidsdirecties verschillende rollen; DAK beziet de WOT vanuit haar stelselverantwoordelijkheid, en minder vanuit de inhoud. Beleidsdirecties zijn verantwoordelijk voor inhoudelijke keuzes en prioriteitsstelling.

Volgens de Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken dienen alle EZ dienstonderdelen met een belang in deze WOT op MT niveau vertegenwoordigd te zijn in het Opdrachtgeversoverleg. Genoemd worden:

- Directie Agrarische Ketens en Visserij (AKV); thans 'opgesplitst' in Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit (PAV) en Directie Dierlijke Agroketens en Dierenwelzijn (DAD)
- Directie Internationale Zaken (IZ); thans Directie Europees Landbouwbeleid en Voedselzekerheid (ELV)
- Directie Natuur, Landschap en Platteland (NLP); thans Directie Natuur en Biodiversiteit (N&B)
- Directie Kennis en Innovatie (DKI); thans Directie Agrokennis (DAK)

In de praktijk zijn met name directies PAV en DAK aanwezig.

DAD heeft aangegeven geen prioriteit te kunnen geven aan deelname aan het Opdrachtgeversoverleg en de Adviescommissie van de WOT GB. DAD is dus ook niet vertegenwoordigd in de Adviescommissie, waar de beleidsmedewerkers van de betreffende EZ dienstonderdelen vertegenwoordigd zijn. In de praktijk is wel sprake van afstemming tussen het CGN en DAD over de inzet ten aanzien van het onderdeel 'dier'; vanuit beleid wordt bijvoorbeeld gezocht naar slimme combinaties met andere overleggen -los van de overlegstructuur van de WOT- waarin het bedrijfsleven kan meedenken.

Ook N&B is in de praktijk nauwelijks betrokken/aanwezig geweest. Bijna alle respondenten beginnen over de afwezigheid van directie N&B. De frequente afwezigheid van vertegenwoordigers van N&B (in zowel Adviescommissie als Opdrachtgeversoverleg) leidt tot vragen over het belang dat N&B hecht aan de WOT GB, en aan het onderdeel Bomen en Struiken. Volgens de Werkafspraken zijn vaste vervangers benoemd en is afgesproken dat als een directie niet vertegenwoordigd

is, andere leden hun verantwoordelijkheid overnemen. In de praktijk blijkt dat van het overnemen van de rol of verantwoordelijkheid van N&B geen sprake is of kan zijn. De inbreng van N&B - beleidsmatige inbreng vanuit het oogpunt van Natuur en Biodiversiteit - ontbreekt daarmee de facto in de aansturing van de WOT GB, en dat wordt als zorgpunt ervaren. Respondenten spreken van 'achterstallig onderhoud' op dit thema. Vragen die spelen zijn bijvoorbeeld '*Past de huidige inzet op Bomen en Struiken bij actuele beleidsinzichten?' 'Voldoen we met de huidige inzet op Bomen Struiken aan de internationale verplichtingen?'* En, '*hoe is de samenhang tussen het onderdeel Bomen en Struiken in de WOT GB met andere beleidsinstrumenten (als wet- en regelgeving)?*' Gevraagd wordt ondermeer om een visie vanuit het Opdrachtgeversoverleg op het relatieve belang van de drie hoofdthema's - Plant, Dier, Bomen en Struiken - en de sectoroverstijgende activiteiten in de WOT, als kader waarbinnen de Adviescommissie kan adviseren.

3.2.2 *De Adviescommissie*

De Adviescommissie heeft tot taak het Opdrachtgeversoverleg te adviseren inzake de inhoud en uitvoering van het onderzoeksprogramma. Aan de Adviescommissie dienen volgens de Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken, naast beleidsmedewerkers van de betrokken EZ dienstonderdelen, relevante maatschappelijke instellingen en belangenorganisaties deel te nemen.

Ten aanzien van de vergaderingen van de Adviescommissie wordt gesteld dat deze goed worden voorbereid en voorgezeten en dat de deelnemers in het algemeen geïnteresseerd en betrokken zijn en kunnen leren van elkaars werkveld.

Ook ten aanzien van de Adviescommissie valt ook op dat sommige leden (heel) vaak niet aanwezig zijn. N&B valt net als bij het Opdrachtgeversoverleg op, maar ook enkele 'externen' zijn vaak niet aanwezig. Een van de respondenten wijst erop dat er voor en ook na de vergadering voldoende ruimte is voor (schriftelijke) inbreng in geval van afwezigheid. Maar, inbreng achteraf kan niet door partijen gezamenlijk meegewogen worden in het overleg, en is dus geen optimale vervanging van aanwezigheid bij de overleggen. Enkele respondenten stellen voor de Adviescommissie aan te vullen met NGO's die actief zijn op gebied van in situ beheer van plantaardig, natuurlijk erfgoed. Tegelijkertijd is ten aanzien van dat thema ook de vraag om meer richting van het Opdrachtgeversoverleg; '*wat willen we daar als land mee, wat past binnen de WOT GB?*'

Opvallend is de afwezigheid van deskundigen van 'buiten de gebruikersgroepen', zoals wetenschappers - in lijn overigens met de Uitvoeringsovereenkomst. Volgens enkele respondenten zou dit wel wenselijk zijn, het merendeel vindt het niet nodig; zowel omdat wetenschappelijke kennis binnen en rondom het CGN aanwezig is; kwaliteitstoetsing plaatsvindt via publicaties van het CGN in peer reviewed tijdschriften, en via de vierjaarlijkse externe visitaties. Ook wijzen respondenten erop dat met name de combinatie van deskundigheid met gevoel voor de praktische toepassing en economische waarde van belang is voor deelnemers aan de Adviescommissie. En, juist het expliciet met elkaar aan tafel zitten van verschillende belanghebbenden, de '*confrontatie van belangen*' waarborgt een evenwichtige oordeelsvorming en aansturing. Nota bene, een dergelijk model vergt uiteraard wel een evenwichtige samenstelling van, en daadwerkelijke deelname van leden aan de Adviescommissie. Op dit punt is winst te boeken.

Uit de notulen van de vergaderingen blijkt overigens niet dat er hele scherpe discussies gevoerd worden in de Adviescommissie. Dit beeld wordt bevestigd door verschillende respondenten; leden van de Adviescommissie kijken ieder vanuit de eigen specifieke kennis/invalshoek en belangen naar de stukken die voorliggen, en reageren ieder vanuit het eigen perspectief op met name de stukken die hun eigen veld betreffen. Met name omdat zaken in de verschillende sectoren heel verschillend liggen. Maar ook, zo wordt aangeven, omdat de vergaderstukken omvangrijk en abstract zijn, en lastig te beoordelen. Het CGN

wordt beschouwd als de partij met het overzicht op het geheel, en als leidend in de vergadering.

3.2.3 *Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap*

Veel respondenten geven aan dat 'de lijntjes kort zijn' tussen betrokkenen; men weet elkaar goed te vinden. Gesteld wordt dat '*geen enkel individueel lid het hele veld van de genetische bronnen kan overzien, en dat daarvoor de gezamenlijke inzet en inzichten van stakeholders, bedrijfsleven, overheid, het CGN nodig is*'. Vanuit PAV wordt benadrukt dat buiten de formele overlegmomenten veel contact is met het CGN; de relatie en betrokkenheid van PAV bij werk rond de genetische bronnen wordt *intensief* genoemd.

Het CGN wordt door veel respondenten omschreven als de spil; uit alles blijkt dat CGN als opdrachtnemer een centrale rol speelt in de organisatie en uitvoering van de WOT GB. Het CGN heeft een initiërende, proactieve rol als het gaat om inhoudelijke inbreng en voorbereiding van stukken voor de overleggen. Het CGN geeft aan mogelijke keuzes/opties nadrukkelijk te presenteren aan beleid.

Het samenspel met het CGN wordt vanuit de zijde van de Opdrachtgever omschreven als 'gelijkwaardig en modern'. Daarbij past, onverlet de formele rollen en bevoegdheden, samenspraak tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, een proactieve opstelling van de opdrachtnemer en sturing op hoofdlijnen door de opdrachtgever. Praktisch gezien speelt ook mee dat met name het CGN beschikt over de technisch inhoudelijke kennis, en bij EZ beperkte capaciteit en technisch/inhoudelijke kennis beschikbaar is.

Het CGN en PAV constateren dat de aandacht van het Opdrachtgeversoverleg zich afgelopen anderhalf jaar meer/mede is gaan richten op meer strategische thema's. Mede ingegeven door de toegenomen politieke en maatschappelijke belangstelling voor het onderwerp. Daardoor is meer dan voorheen het besef nodig dat de aansturing en uitvoering WOT GB ook vanuit politiek kader bekeken moet worden.

3.3 Het maken van keuzes en stellen van prioriteiten

3.3.1 *Visie*

In de Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken staat dat het Opdrachtgeversoverleg verantwoordelijk is voor het opstellen en actueel houden van een strategische visie op het *relatieve belang van de verplichtingen die onder deze WOT vallen*. Verder dient deze visie de motieven duidelijk te maken die ten grondslag liggen aan de omvang van de projecten, en het Opdrachtgeversoverleg in staat te stellen in het geval van budgettaire problemen verantwoord te prioriteren. Er blijkt afgelopen uitvoeringsperiode wel een start te zijn gemaakt met een visiedocument (begin 2012 is een discussienota opgesteld als opmaat), echter, tot de beoogde visie is het niet gekomen.

Bouwstenen voor een visie ten behoeve van de vòlgende Uitvoeringsperiode zijn er wel, zoals: de Dag van de Genetische Diversiteit op 31 oktober 2012, waarop overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties bouwstenen aandragen voor de agenda van de genetische bronnen tot 2025, de contourennota WOT GB voor de periode 2014-2019, waarin het CGN onder andere een uitgebreide motivering voor de WOT geeft, de scope van de WOT beschrijft, alsmede het veranderende speelveld waarin de WOT GB zich bevindt, en de scenario analyse van het CGN met gevolgen en risico's van verdere bezuinigingen op de WOT GB.

3.3.2 *Hoe zijn keuzes gemaakt?*

Praktisch bezien zijn keuzes gemaakt doordat het CGN via de jaarlijkse werkplannen keuzes en prioriteitsstelling heeft voorgelegd aan de Adviescommissie en het Opdrachtgeversoverleg, waarmee in het algemeen is ingestemd door de

Adviescommissie en Opdrachtgeversoverleg. De rationale achter gemaakte keuzes en de opbouw van de collectie is niet geëxpliciteerd. Nota bene, een doorvertaling van de onderliggende verdragen naar de taken en beoogde resultaten van de WOT GB - naar de op te nemen soorten de mate waarin - is niet één op één te maken, maar vergt een interpretatieslag[1], die niet expliciet is vastgelegd. In die zin geven onderliggende internationale verdragen, of nationaal beleid (als de nota 'Bronnen van ons Bestaan'), weinig richting als het gaat om de concrete invulling van de taken binnen de WOT GB en het ambitie niveau.

Dat betekent overigens niet dat er in de praktijk geen duidelijke ideeën bestaan over de keuze en opname van soorten en activiteiten binnen de WOT GB. Gesteld wordt dat de focus ligt op groentegewassen – vanwege het grote economische belang ervan voor Nederland en het feit dat groentegewassen internationaal gezien beperkt in collecties vertegenwoordigd zijn. Verder is gekozen voor zeldzame huisdierrassen en fokpopulaties van het bedrijfsleven, en in relatief bescheiden mate, (inheemse) bomen en struiken. Afweging bij de opname van soorten is steeds: dient het een lange termijn behoudsdoel; de gebruikswaarde en, de mate waarin ze niet elders al worden bewaard. Respondenten stellen dat de invulling van de genenbank pragmatisch en praktijkgericht gebeurt, en dat het lastig is om richting de toekomst vast te leggen '*welke soorten, en hoeveel dan*' op te nemen.

Onze bevindingen sluiten aan bij die van de 'Doorlichting WOT instrumentarium' (DAK, 2014): *De huidige invulling van de WOT GB en de keuze voor de opname van soorten en variëteiten in de collectie, is gemaakt op basis van een globale beschrijving van de wet- en regelgeving en in afstemming met de sector, rekening houdend met economisch belang, lange termijn behoudsdoelen, inschatting van de mate waarin betreffende soorten niet al elders bewaard worden, en historie/door de jaren heen opgebouwde expertise.*

Samengevat Sturing en toezicht

Resumerend ontstaat het beeld van een stevige, proactieve opdrachtnemer, en anderzijds een meer reactieve opdrachtgever (EZ), waarbij de inhoudelijke aansturing eenzijdig plaatsvindt vanuit het beleidsveld Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit. Deze smalle basis, in combinatie met de regelmatig voorkomende personele wisselingen in de bemensing vanuit EZ maken het risico op verlies van noodzakelijke kennis en 'geheugen' ten behoeve van de aansturing van de WOT GB groot. Ook kan eenzijdige aansturing op termijn onbedoeld de inhoudelijke invulling van het programma beïnvloeden.

De afwezigheid van andere belanghebbende/belang vertegenwoordigende beleidsdirecties als N&B en DAD in het Opdrachtgeversoverleg wordt niet 'gecompenseerd' doordat betreffende beleidsdirecties een gezamenlijke, expliciete visie op het relatieve belang van de onderdelen binnen de WOT GB en de motieven die ten grondslag liggen aan de omvang van de projecten hebben ontwikkeld. Een visie die ook kan fungeren als kader waarbinnen de Adviescommissie kan adviseren, en die het 'geheugen met betrekking tot de WOT' kan ondersteunen.

1 Uit: Doorlichting WOT instrumentarium:
De taken binnen de WOT GB vloeien voort uit de nationale implementatie van internationale verdragen. Nederland heeft twee internationale verdragen geratificeerd: *Convention on Biological Diversity* (CBD) en *International treaty of plant genetic resources for food and agriculture* (ITPGRFA). Nederland gaat pragmatisch om met deze verdragen door direct afspraken daaruit nationaal te implementeren zonder dat daar wetgeving aan te pas hoeft te komen (o.a. artikel 9 en 15 CBD, en gebruik standaard-contract voor uitwisseling ITPGRFA). Daarnaast heeft Nederland het Nagoya Protocol (CBD) inzake genetische bronnen ondertekend, dat via EU-wetgeving wordt geïmplementeerd.
In aanvulling van deze verdragen zijn er internationale afspraken gemaakt:
- het door Nederland aanvaarde en ondertekende *Global Plan of Action on Animal Genetic Resources* (2008) en het *Global Plan of Action on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* (2011).
- Besluiten die in 2007 zijn genomen door de in Warschau gehouden *Ministerial Conference for the Protection of Forests in Europe*.

Bij deze internationale afspraken is er sprake van 'soft law', waarbij het om gedragscodes, principes en actieplannen gaat, waarvan afdwinging van nakoming moeilijk is.

Het verdient aanbeveling om richting de komende Uitvoeringsperiode:

- Toe te zien op daadwerkelijke deelname aan de overleggen.
- Een optie om deelname minder vrijblijvend te maken is om de overleggen alleen door te laten gaan wanneer alle leden aanwezig zijn, danwel hun inbreng op een andere wijze hebben geleverd.
- Alsnog de in de huidige Uitvoeringsovereenkomst afgesproken visie te ontwikkelen, als toetssteen voor sturing en prioritering gedurende de nieuwe uitvoeringsperiode.
- In plaats van 'automatisch' het huidige takenpakket als vertrekpunt te nemen bij de invulling van de nieuwe uitvoeringsperiode, eerst vast te stellen welke inhoud (doelen, prioriteiten, afbakening, samenhang met andere WOT's/beleidsinstrumenten etc.) en aanpak ('hoe behoud organiseren') wenselijk is met het oog op actuele beleidsinzichten en politiek maatschappelijke context.

Met een gedeelde visie op de doelen en prioriteiten van de WOT GB en daadwerkelijke deelname van belanghebbenden aan de Opdrachtgeversoverleggen en de Adviescommissie kan de neergezette structuur voor sturing en toezicht op de WOT GB de beoogde werking krijgen.

4 Effectiviteit, efficiency en onafhankelijkheid

4.1 Effectiviteit

4.1.1 *Van Uitvoeringsovereenkomst tot en met Jaarrapportages.*

In de Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken van de WOT GB staan onderliggende internationale verdragen beschreven, de kerntaken van de WOT en een uitsplitsing naar activiteiten die binnen de WOT GB zullen worden uitgevoerd. In de Werkafspraken is per taak/activiteit beschreven wat de beoogde resultaten, producten, onderliggende rationale, omvang van de inspanningen ten opzichte van het programmabudget en de wettelijke basis is. Deze taken worden in de jaarlijkse werkplannen nader uitgewerkt; wat gaat het CGN doen (algemeen en per project), wat het gaat kosten, wat is de beoogde aanpak en resultaat? Over de voortgang wordt verantwoording afgelegd.

4.1.2 *Gebruikerstevredenheid*

Ten behoeve van de beoordeling van de werkplannen en jaarrapportages is een beoordelingsformulier beschikbaar voor de Adviescommissie en het Opdrachtgeversoverleg. Leden wordt ondermeer een oordeel gevraagd over de doeltreffendheid en passendheid van de werkplannen in relatie tot de verplichtingen en over of geleverde prestaties (on)voldoende of goed zijn in relatie tot overeengekomen prestaties en ter beschikking gestelde middelen. De beoordelingen zijn afgelopen jaren (zeer) positief geweest. Uit de positieve beoordelingen van de werkplannen en de jaarrapportages door Adviescommissie en het Opdrachtgeversoverleg spreekt dat binnen de WOT GB de gewenste inzet wordt geleverd, en dat het werk dat wordt verzet wordt gewaardeerd.

Overigens wordt wel opgemerkt dat het voor de Adviescommissie lastig is om de stukken - werkplannen en verantwoording - te beoordelen en zodoende het Opdrachtgeversoverleg te adviseren. Gesteld wordt dat de documenten omvangrijk zijn en abstract, en deels disciplines betreffen waar de leden geen zicht op hebben. Het lijkt erop dat de positieve beoordelingen vanuit de Adviescommissie mede gebaseerd zijn op directe, eigen positieve ervaringen in de samenwerking met het CGN.

4.1.3 *Effectiviteit in relatie tot onderliggende verdragen*

Zoals eerder opgemerkt is een doorvertaling van onderliggende verdragen naar de taken/beoogde resultaten van de WOT GB niet één op één te maken. Enerzijds doordat in de onderliggende verdragen vooral sprake is van een inspanningsverplichting, anderzijds omdat een expliciete nationale interpretatie van die verdragen ontbreekt. De onderliggende verdragen die de wettelijke basis vormen voor de WOT GB zijn ook breder dan de huidige invulling van de WOT GB. In die zin is effectiviteit in relatie tot onderliggende verdragen lastig te beoordelen, immers, wanneer is het 'goed genoeg', en 'waarom deze invulling (en waarom bijvoorbeeld geen aandacht voor insecten, vis, sierplanten etc.)'. Nota bene, in die zin is de vraag '*of met het voorgestelde werkplan en de beoogde output wordt voldaan aan de Wettelijke verplichtingen van het beleid?*' uit het beoordelingsformat in feite niet te beantwoorden door de leden van de Adviescommissie en het Opdrachtgeversoverleg.

Het CGN heeft in dit licht als additionele invalshoek voor kwaliteit de ambitie geformuleerd om tot de topgenenbanken wereldwijd te willen behoren. Recente visitatie van de sector Plant laat zien dat het CGN internationaal zeer goed aangeschreven staat.

4.2 Efficiency

4.2.1 *Waarborgen vanuit de kaders*

In de kaders met betrekking tot de WOT GB - de Regeling Subsidie Stichting DLO, het WDT-Statuut, de Uitvoeringsovereenkomst en Werkafspraken - is efficiency en een (kosten)efficiënte uitvoering van de WOT taken benoemd als aandachtspunt en uitgangspunt.

Ook in de beoordeling van de werkplannen en jaarrapportages wordt expliciet aandacht besteed aan de financiële onderbouwing (correctheid, inzichtelijkheid) en efficiency. Verder is afgesproken alleen projecten op te nemen als er budget voor is geregeld.

De gekozen financieringsvorm (input financiering) en de daarmee samenhangende wijze van plannen en verantwoorden (veelal in termen van activiteiten) maken beoordeling van de efficiency van de uitvoering (relatie ingezette middelen - resultaat) lastiger vergeleken met wanneer sprake zou zijn van een directe koppeling tussen 'middelen inzet/resultaten'.
Benchmarkinformatie, zoals een vergelijking van prestaties in relatie tot kosten van vergelijkbare instituten of een vergelijking met eerdere uitvoeringsperioden door het CGN wordt in de beoordeling van de werkplannen en jaarrapportage niet betrokken. Indicatief is wellicht de analyse van het CGN waarin de Nederlandse investeringen in ex situ collecties voor gewassen in relatie tot belang van de sector (omvang export en nationale markt zaaigoed en pootgoedsector) in internationaal perspectief wordt geplaatst. Dan lijken Nederlandse investeringen in ex situ collecties voor gewassen laag vergeleken met die van Scandinavië, Duitsland, Verenigde Staten en Verenigd Koninkrijk.[2]

4.2.2 *Efficiency in de praktijk*

Afgelopen uitvoeringsperiode is enkele malen opgemerkt door de Adviescommissie en het Opdrachtgeversoverleg dat de financiële verantwoording niet volledig inzichtelijk was. Ook met betrekking tot efficiency is opgemerkt dat dat op basis van de verantwoordingsstukken nauwelijks te beoordelen is. Uit de interviews komt een beeld naar voren van kostenbewustzijn en aandacht voor efficieny in de uitvoering van de WOT. Aangegeven wordt dat overlap in collecties met andere genenbanken in het buitenland zoveel mogelijk wordt vermeden - al bestaat er op dit punt geen formele taakverdeling. Door samenwerking met bedrijven op bijvoorbeeld de vermeerdering van collecties en de evaluatie van genetisch materiaal worden de kosten gedrukt. De clusters Dier en Bomen en Struiken richten zich op Nederlands c.q. autochtoon materiaal, hetgeen in de praktijk tot een taakverdeling leidt. Verder is de invoering van een handling fee (een beperkte bijdrage bij het aanvragen van genetisch materiaal) in voorbereiding; verwachting is dat een handling fee vooral ongewenste uitgiftes (*'het is toch gratis'*) zal ontmoedigen.

Samengevat effectiviteit en efficiency

Effectiviteit en efficiency in relatie tot onderliggende internationale verdragen is lastig te beoordelen, omdat in deze verdragen veelaal sprake is van een inspanningsverplichting, en omdat een doorvertaling van onderliggende verdragen naar de taken/beoogde resultaten van de WOT GB niet één op één te maken is.

In de recente doorlichting van DAK op de verschillende WOT's wordt ten aanzien van WOT GB geconcludeerd dat 'het *beeld bestaat dat de taken binnen deze WOT op efficiënte wijze worden uitgevoerd. Efficiënter werken is wellicht mogelijk door een strakker afwegingskader te hanteren.*' Hier sluit het huidige onderzoek zich bij

2 Publieke investering in *ex situ* gewas collecties per Miljoen euro van de totale markt: Nederland 459; Scandinavië 7750; Duitsland; 4382; Verenigd Koninkrijk 2309; Verenigde Staten 3357.

aan - zie ook de aandachtspunten bij (voorgaande hoofdstuk) Sturing en Toezicht: Met een strakker afwegingskader (visie op inhoudelijke doelen, prioriteiten, uitgangspunten in de aanpak etc.) wordt duidelijker of 'de dingen niet alleen juist worden gedaan', maar ook 'of de *juiste dingen* worden gedaan'. En daarmee, in hoeverre sprake is van effectiviteit en efficiency in de uitvoering.

Het CGN geeft aan in de uitvoering van de WOT GB reeds rekening te houden met waar de niches liggen in opbouw van de collectie - wat wordt niet elders al bewaard. Mogelijk kunnen deze nu nog vaak informele afspraken, afspraken op werkvloer niveau met oog op efficiency verder worden uitgebouwd tot een expliciete taakverdeling met andere (internationale) genenbanken.

4.3 Onafhankelijkheid

4.3.1 *WDT-Statuut*

Er wordt groot belang gehecht aan een onafhankelijke uitvoering van de WOT's, en het voorkomen van de schijn van belangenverstrengeling. Daarom zijn via het zogenaamde WDT-statuut specifieke eisen gesteld met betrekking tot de onafhankelijkheid, betrouwbaarheid (en transparantie) van de uitvoering van Wettelijke en Dienstverlenende taken door de Stichting DLO. In dit licht viel de in de praktijk van de WOT GB gegroeide publiek private samenwerking op.

4.3.2 *Publiek-private samenwerking binnen de kaders van het WDT statuut*

Respondenten noemen samenwerking met het bedrijfsleven in de opbouw en behoud van (gebruikersgerichte) collecties als kenmerkend voor de WOT GB. Gesteld wordt dat de samenwerking past in het streven om collecties samen te stellen die zowel een lange termijn behoudsdoel als economische waarde/gebruikswaarde vertegenwoordigen. En, dat samenwerking nodig is om financiële redenen - bijdraagt aan een efficiënte uitvoering van de WOT. Richting de toekomstige uitvoeringsperiode is de inzet om publiek-private samenwerking verder uit te bouwen, zowel met Nederlandse als buitenlandse bedrijven.

Aangegeven wordt dat, met betrekking tot gewassen, met name sprake is samenwerking tussen het CGN en bedrijfsleven op de vermeerdering van collecties en de evaluatie van genetisch materiaal/onderzoek naar de precieze eigenschappen. De samenwerking geschiedt in overleg met de koepelorganisatie Plantum. Met betrekking tot de dierlijke kant krijgt het CGN bijvoorbeeld om niet snapshots van sperma van bedrijven dat (sowieso) wordt afgenomen, waardoor het CGN steeds op de hoogte blijft van wat zich in de populatie voordoet. Ook betalen bedrijven een deel van de stikstofvaten die nodig zijn voor de bewaring van met name collecties die afgeleid zijn van commercieel interessant materiaal. Verder komt het voor dat het CGN op verzoek van consortia van bedrijven op collectie missie gaat in het buitenland.

Het CGN geeft hierover aan:

- Alleen samenwerking aan te gaan in de vorm van 'open consortia' voor alle bedrijven.
- Dat kennis die voortkomt uit de samenwerking publiekelijk beschikbaar is of, in geval van een collectie missie in opdracht van een consortium, na een embargo periode.

Het CGN heeft een ISO 9001 certificering met een kwaliteitshandboek waarin onder andere beschreven is hoe om te gaan met vertrouwelijkheid, met welke opdrachtgevers het CGN wel/niet werkt. Vertrouwelijkheid in de context van de WOT GB heeft met name betrekking op het niet openbaar maken van gegevens van gebruikers/bedrijven en van het materiaal dat zij aanvragen, omdat dat een inkijk zou kunnen geven in hun bedrijfsstrategie.

In 2013 heeft het CGN met een aantal veredelings- en fokkerijbedrijven samenwerkingsovereenkomsten afgesloten (Memoranda Of Understanding - MoU) die de in de praktijk gegroeide samenwerking bevestigen en verder inhoud geven.

4.3.3 *Samenstelling Adviescommissie*

In de Adviescommissie zijn volgens de Uitvoeringsovereenkomst naast beleidsmedewerkers van de betreffende EZ dienstonderdelen ook maatschappelijke instellingen en belangenorganisaties, betrokken bij beleid en uitvoering aangaande genetische bronnen, vertegenwoordigd. De volgende organisaties worden in de Werkafspraken genoemd: Plantum NL, Staatsbosbeheer, Topigs (tegenwoordig CRV), Stichting Zeldzame Huisdierrassen, Centrum voor Landbouw en Milieu en Louis Bolk Instituut. Daarbij valt op dat de leden zeer divers zijn qua herkomst, variërend van vertegenwoordigers van een stichting, branche organisaties, een particulier bedrijf, een agentschap. Ten aanzien van de deelname van particuliere bedrijven is wel de vraag '*waarom het ene bedrijf wel, en het andere niet?*' Daarover merken enkele respondenten op, dat het aantal spelers beperkt is en dat beschikbaarheid van vertegenwoordigende organisaties voor de fokkerijsector anders ligt dan voor de plantaardige sector. Om iedere schijn van belangenverstrengeling te voorkomen is het raadzaam de rationale achter geselecteerde leden van de Adviescommissie te expliciteren.

Samengevat onafhankelijkheid

Gezien het belang dat ten aanzien van de Wettelijke Onderzoekstaken wordt gehecht aan een onafhankelijke uitvoering en het voorkomen van iedere schijn van belangenverstrengeling is het raadzaam:

- De Memoranda of Understanding ten behoeve van de publiek-private samenwerking binnen de WOT GB te toetsen op de eisen het WDT-statuut;
- Transparant(er) te zijn over de samenwerking met, en ontvangen bijdragen van het bedrijfsleven in kader van de WOT.
- Als opdrachtgever een duidelijke visie te hebben op wanneer - onder welke voorwaarden - samenwerking binnen de WOT GB wel/niet wenselijk is, mede met het oog op een zuivere inzet van de publieke middelen binnen de WOT.
- De rationale achter de geselecteerde leden van de Adviescommissie te expliciteren.

5 Ondertekening

Den Haag, 2 december 2014

mw. dr. C.W.J. Groenenboom

Auditmanager ADR

Bijlage 1: Kaders WOT GB

Algemene kaders

Proces van subsidie verlening
De minister van EZ is opdrachtgever aan Stichting DLO, voor de uitvoering van zogenaamde Wettelijke Onderzoekstaken (WOT's). Er is sprake van een wettelijke onderzoekstaak als de Minister van EZ onderzoeksactiviteiten laat uitvoeren die:
- in wet of verdrag zijn vastgelegd,
- onmisbaar zijn voor de onderbouwing van bestuursbeslissingen en/of departementaal beleid,
- een wederkerend c.q. structureel karakter hebben en
- een concreet product, advies in een omschreven situatie of de uitslag van een monitoring of statusbepaling opleveren.

Aansturing van de WOT's door de minister verloopt via meerjarige programma's, op basis van de *Regeling Subsidie Stichting DLO.* De Minister geeft jaarlijks subsidie ten behoeve van de uitvoering van werkplannen die strekken tot realisering van door hem vastgestelde programma's *(Aansturingsarrangement LNV - Stichting DLO*[3]*).* Met betrekking tot de programma's is exact omschreven welke activiteiten DLO in het kader van de uitvoering van deze onderzoekstaken dient te verrichten.

Het proces ziet er als volgt uit *(Statuut voor de uitvoering van Wettelijke en Dienstverlenende taken door de Stichting DLO - WDT statuut)*:
1. EZ beschrijft welke taken zij onder de voorwaarden van het WDT-Statuut door DLO wil laten uitvoeren en geeft daarvan jaarlijks een nadere specificatie.
2. DLO biedt in reactie daarop EZ een pakket WDT-programma's aan ter uitvoering en specificeert de werkzaamheden jaarlijks in een werkplan per programma.
3. EZ zal jaarlijks voor het pakket WDT-programma's subsidiebeschikkingen afgeven waarin waar nodig aanvullende voorwaarden worden gesteld.
4. DLO verplicht zich de WDT-programma's op basis van vastgestelde werkplannen, naar de letter en geest van het WDT-statuut en naar beste vermogen uit te voeren en daarover verantwoording af te leggen.

Onafhankelijkheid
Omdat DLO naast publieke opdrachten ook private opdrachten uitvoert, waarbij betreffende private partijen of hun producten ook onderwerp van onderzoek en beoordeling kunnen zijn in het kader van WD taken die DLO uitvoert, zijn specifieke eisen gesteld met betrekking tot de onafhankelijkheid, betrouwbaarheid (en transparantie) van de uitvoering van de Wettelijke en Dienstverlenende taken. Deze zijn vastgelegd in het WDT-statuut.

De uitvoering van de WD-taken:
- is onafhankelijk en vrij van het risico van belangenverstrengeling;
- voldoet aan gangbare wetenschappelijke standaarden;
- is geborgd door kwaliteitsborgingsystemen en is gecertificeerd door onafhankelijke instellingen;
- voldoet aan de eisen van geheimhouding en vertrouwelijkheid van (bedrijfs)gevoelige informatie, voor zover niet strijdig met de uitvoering van wet- en regelgeving en voorkomt oneigenlijke concurrentie;
- eerbiedigt heldere afspraken met de opdrachtgever over informatieverstrekking en communicatie;

3 Het Aansturingsarrangement LNV - Stichting DLO kan worden gezien als een samenvatting van de Regeling Subsidie Stichting DLO en het WDT-Statuut.

- wordt regelmatig op transparante wijze onderworpen aan onafhankelijke audits ter beoordeling en bewaking van de mate waarin aan de eisen van het WDT-statuut wordt voldaan.

Specifieke afspraken WOT Genetische Bronnen

Taken en inhoud

De WOT GB betreft onderzoekstaken met betrekking tot de genetische diversiteit van soorten die van belang zijn voor de landbouw en bosbouw. Het Centrum voor Genetische Bronnen Nederland (CGN) beheert collecties van (groente)gewassen, landbouwhuisdieren en bomen en struiken, en stelt deze beschikbaar voor onderzoek en veredeling. Tevens ondersteunt het CGN derden bij de instandhouding van diversiteit in het veld.

In 2004 zijn het voormalig Ministerie van LNV en DLO de *Uitvoeringsovereenkomst WOT GB* aangegaan. Per 1/1/2010 is een nieuwe, de huidige Uitvoeringsovereenkomst ingegaan, welke doorloopt tot 31/12/2014. Onlosmakelijk verbonden met de Uitvoeringsovereenkomst zijn de *Werkafspraken*; het document met een nadere uitwerking van het takenpakket en organisatorische zaken die in de Uitvoeringsovereenkomst zijn opgenomen.

Op hoofdlijnen betreft het huidige takenpakket van de WOT GB:

- beleidsondersteuning leveren aan EZ en op verzoek van EZ in EU- en ander internationaal verband;
- zorgdragen voor een actueel overzicht van vigerende wet- en regelgeving op het terrein van genetische bronnen, inclusief de vertaling naar de betekenis daarvan voor het behoud, beheer, gebruik en de distributie van collecties van genetisch materiaal;
- de functie vervullen van Nationaal Informatiecentrum Genetische Bronnen;
- kennis ontwikkelen en verspreiden ten behoeve van het behoud van genetische bronnen;
- collecties (van genetisch materiaal) van gewassen en landbouwhuisdieren opbouwen, beheren, laten gebruiken en distribueren;
- andere instellingen in Nederland ondersteunen die zich richten op het behoud en het gebruik van genetische bronnen.

Sturing en toezicht: Het Opdrachtgeversoverleg

Ten behoeve van de sturing en toezicht op de WOT GB is voor de looptijd van de overeenkomst een Opdrachtgeversoverleg ingesteld. Het Opdrachtgeversoverleg is verantwoordelijk voor:

- sturing geven aan en toezicht houden op de uitvoering van deze overeenkomst;
- de directeur DAK jaarlijks adviseren over het Werkplan voor het komende jaar;
- de directeur DAK jaarlijks adviseren over de te verlenen decharge aan het CGN van de uitvoering van het Werkplan van het afgelopen jaar.
- Tevens is het Opdrachtgeversoverleg verantwoordelijk voor het opstellen en actueel houden van een strategische visie op het relatieve belang van de verplichtingen die onder de WOT GB vallen. Verder maakt de visie de motieven duidelijk die ten grondslag liggen aan de omvang van de projecten. De visie stelt het Opdrachtgeversoverleg in staat in het geval van budgettaire problemen verantwoord te prioriteren. Er kan op ontwikkelingen worden ingespeeld en politieke risico's worden zoveel mogelijk vermeden.

In het Opdrachtgeversoverleg dienen alle EZ dienstonderdelen met een belang in deze WOT op MT niveau vertegenwoordigd te zijn. Genoemd worden:

- Directie Agrarische Ketens en Visserij (AKV); thans 'opgesplitst' in Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit (PAV) en Directie Dierlijke Agroketens en Dierenwelzijn (DAD)
- Directie Internationale Zaken (IZ); thans Directie Europees Landbouwbeleid en Voedselzekerheid (ELV)

- Directie Natuur, Landschap en Platteland (NLP); thans Directie Natuur en Biodiversiteit (N&B)
- Directie Kennis en Innovatie (DKI); thans Directie Agrokennis (DAK)

Om het Opdrachtgeversoverleg in staat te stellen zijn taken uit te voeren, legt CGN jaarlijks verantwoording af aan het Opdrachtgeversoverleg over de uitvoering van de WOT GB. Het Opdrachtgeversoverleg komt twee maal per jaar bijeen; in het voor- (jaarrapportage) en het najaar (werkplan).

In het voorjaar staat op de agenda van het Opdrachtgeversoverleg (1) het bespreken en vaststellen van de jaarrapportage van het afgelopen jaar, (2) het opstellen van een advies aan directeur DKI over het verlenen van decharge en (3) het besluiten over projectvoorstellen die gedurende het jaar zijn voorgelegd voor financiering met middelen uit een eventuele vrije ruimte. In het najaar wordt (1) het werkplan voor het komende jaar besproken en worden (2) eventueel beslispunten geformuleerd en voorzien van een advies aan directeur DKI voorgelegd.

Sturing en toezicht: De Adviescommissie

Om het Opdrachtgeversoverleg te ondersteunen is een Adviescommissie ingesteld. De Adviescommissie heeft tot taak het Opdrachtgeversoverleg te adviseren inzake de inhoud en uitvoering van het onderzoeksprogramma. De Adviescommissie komt ten minste tweemaal per jaar bij elkaar, in het voor- en najaar, voorafgaand aan het Opdrachtgeversoverleg.

In de Adviescommissie zijn beleidsmedewerkers van de betreffende EZ dienstonderdelen vertegenwoordigd. Daarnaast zijn maatschappelijke instellingen en belangenorganisaties betrokken bij beleid en uitvoering aangaande genetische bronnen vertegenwoordigd. Dit is op naam vastgelegd. De volgende organisatie(s) (onderdelen) worden in de Werkafspraken genoemd:

- Directie Agrarische Ketens en Visserij (AKV); thans 'opgesplitst' in Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit (PAV) en Directie Dierlijke Agroketens en Dierenwelzijn (DAD)
- Directie Internationale Zaken (IZ); thans Directie Europees Landbouwbeleid en Voedselzekerheid (ELV)
- Directie Natuur, Landschap en Platteland (NLP); thans Directie Natuur en Biodiversiteit (N&B)
- Directie Kennis en Innovatie (DKI); thans Directie Agrokennis (DAK)
- Plantum NL
- Staatsbosbeheer
- Topigs
- Stichting Zeldzame Huisdierrassen
- Centrum voor Landbouw en Milieu
- Louis Bolk Instituut

CGN is geen lid van het Opdrachtgeversoverleg en de Adviescommissie maar neemt als adviseur deel aan beide overleggen.

De Adviescommissie bespreekt in het voorjaar (1) de jaarrapportage van het afgelopen jaar en stelt een advies op voor het Opdrachtgeversoverleg. Verder staat (2) de voortgang van de uitvoering van het werkplan van het lopende jaar op de agenda en worden eventuele knelpunten besproken en voorzien van een advies aan het Opdrachtgeversoverleg. Indien nodig worden ook (3) voorstellen gedaan voor het gebruik van de vrije ruimte, met een advies aan het Opdrachtgeversoverleg.

In het najaar wordt (1) het werkplan voor het komende jaar besproken. Eventuele knelpunten worden zo nodig geprioriteerd op basis van een strategische visie en met een advies aan het Opdrachtgeversoverleg voorgelegd. Ook (2) de voortgang van de uitvoering van het werkplan van het lopende jaar

staat op de agenda. Eventuele knelpunten worden voorzien van een advies aan het Opdrachtgeversoverleg.

Sturing en toezicht: Beoordeling werkplannen en voortgang
Ten behoeve van de beoordeling van de werkplannen en jaarrapportages is een beoordelingsformulier beschikbaar voor de Adviescommissie en het Opdrachtgeversoverleg

Met het oog op effectiviteit zijn de volgende toetspunten bij de beoordeling van het werkplan relevant:
- Wordt met het voorgestelde werkplan en de beoogde output voldaan aan de Wettelijke verplichtingen van het beleid? Het gaat om doeltreffendheid en passendheid van de inhoud in relatie tot de verplichtingen.
- Afstemming en communicatie: Wat is uw oordeel over de afstemming en communicatie tussen onderzoekers en de gebruikers (beleidsdirecties en andere gebruikers).

En ten aanzien van de jaarrapportage:
- Wat is uw oordeel over de gerealiseerde kennisbenutting en -doorwerking naar diverse betrokkenen?
- Wat is uw oordeel over het management en de organisatie van het onderzoek binnen het Thema of het gehele WOT?
- Wat is uw oordeel over de inzet van middelen van het thema?
- Zijn geleverde prestaties voldoende of goed zijn in relatie tot overeengekomen prestaties en ter beschikking gestelde middelen?

Met het oog op efficiency zijn de volgende toetspunten bij de beoordeling van het werkplan relevant:
- Klopt het opgegeven budget? (Conform offerteverzoek). Is de financiële onderbouwing correct? (Conform afspraken tussen EL&I en DLO: inzicht in personele, materiële kosten en ingezette tarieven (senior/junior))
- Beoogde kwaliteit output: Wat is uw oordeel over de beoogde kwaliteit van de te realiseren output van de WOT-taken en werkzaamheden? Kijk daarbij ook of het onderzoek op een efficiënte manier wordt uitgevoerd.
- Management en organisatie: Wat is uw oordeel over het management en de organisatie van de WOT zoals beschreven in het werkplan?

Ten aanzien van de jaarrapportage:
- Wat is uw oordeel over de kwaliteit van het uitgevoerde onderzoekswerk?
- Wat is uw oordeel over de inzet van middelen van het thema?
- Doorgeschoven budget. Wat is uw oordeel over de argumentatie bij doorgeschoven middelen? (NB: in de betreffende periode niet van toepassing gebleken)
- Is de geleverde prestatie voldoende of goed in relatie tot overeengekomen prestaties en ter beschikking gestelde middelen?

Bijlage 2: Bronnen

Respondenten

- Voorzitter Opdrachtgeversoverleg (MT-lid EZ-PAV)
- Lid Opdrachtgeversoverleg (MT-lid EZ-DAK)
- Lid Opdrachtgeversoverleg (MT-lid EZ-N&B)
- Secretaris Opdrachtgeversoverleg (medewerker EZ-DAK)
- Deelnemer (adviseur/informant) Adviescommissie en Opdrachtgeversoverleg (directeur CGN)
- Voorzitter Adviescommissie en lid Opdrachtgeversoverleg (medewerker EZ-PAV)
- Lid Adviescommissie (voorzitter SZH)
- Lid Adviescommissie (adjunct directeur Plantum)
- Lid Adviescommissie (medewerker Staatsbosbeheer)
- twee medewerkers EZ-DAD
- Senior medewerker CGN (Plant)

Documenten

Kaders WOT GB:
- Regeling Subsidie Stichting DLO
- Aansturingsarrangement LNV - Stichting DLO
- WDT-Statuut
- Uitvoeringsovereenkomst betreffende de diensten vanwege wettelijke taken op het terrein van genetische bronnen voor de periode 2010-2012 (inclusief introductietekst)
- Werkafspraak behorende bij Uitvoeringsovereenkomst WOT Genetische Bronnen

Documenten met betrekking tot sturing en toezicht WOT GB, periode 2010-2014:
- Werkplannen 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 en de beoordelingen daarvan door de Adviescommissie en Opdrachtgeversoverleg.
- Jaarrapportages 2010, 2011, 2012, 2013 en de beoordelingen daarvan door de Adviescommissie en Opdrachtgeversoverleg.
- Agenda's, stukken en verslagen Opdrachtgeversoverleg en Adviescommissie periode 2010 - heden.

Diverse rapportages:
- Assessment Report, Plant Research International/Applied Plant Research (PPO/PRI) Plant Sciences Group, Wageningen University and Research Centre, March 2012 (visitatierapport)
- Doorlichting WOT instrumentarium (DAK, 2014)
- Evaluatie WTO-Diergezondheid - de aansturing centraal (Rijnconsult, 2012)

Literatuur:
- Toolbox Governance Rijk

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00